> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directoraat-Generaal Jeugd en Sanctietoepassing

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Ons kenmerk
441739

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Datum 29 januari 2014

Onderwerp Aanpak veelplegers en aanbieding Factsheet Veelplegersmonitor 2013 en Factsheet 'Veelplegers specialisten of niet'

Inleiding

Uw Kamer heeft de minister van Veiligheid en Justitie bij de regeling van Werkzaamheden op 18 december jl. om een brief over de aanpak van de problematiek rondom veelplegers gevraagd, te ontvangen vóór het Algemeen Overleg over de politie op 30 januari aanstaande. Met deze brief informeer ik u mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over de resultaten van aanpak van de overlast die veelplegers veroorzaken.

Daarnaast ontvangt u twee onderzoekrapporten van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) die eind vorig jaar zijn gepubliceerd: de Factsheet Veelplegersmonitor 2013, waarin een meer cijfermatige duiding wordt gegeven aan het fenomeen veelplegers, en de Factsheet ‘Veelplegers, specialisten of niet’.

Resultaten aanpak problematiek rondom veelplegers

Veelplegers, of ‘draaideurcriminelen’, zijn al jaren een ongewenst fenomeen. Een groot deel van de criminaliteit wordt gepleegd door een relatief klein deel van de totale daderpopulatie. Een aanzienlijk deel van de misdrijven die veelplegers begaan behoren tot de zogenaamde High Impact Crimes (HIC). Met name daarom richt het kabinet zich ook op het aanpakken van de overlast die door veelplegers wordt veroorzaakt en op het vergroten van de veiligheid. Daarbij is een persoonsgerichte aanpak, een trajectmatige benadering en een goede samenwerking tussen de verschillende instanties van groot belang. Er zijn de afgelopen jaren positieve resultaten geboekt in de aanpak van de veelplegersproblematiek. Deze treft u hieronder aan.

Aantal zeer actieve veelplegers sterk gedaald
Het WODC heeft in 2013 onderzoek verricht naar de verschuivingen die zich hebben voorgedaan in de aantallen veelplegers, hun delictgedrag, hun achtergrondkenmerken en het insluitingspercentage. De resultaten van dit onderzoek staan beschreven in de Factsheet Veelplegersmonitor 2013. Deze Factsheet is als bijlage bij deze brief gevoegd. Uit dit onderzoek blijkt dat het aantal zeer actieve veelplegers sinds 2005 sterk is gedaald. Over de periode 2003 tot 2011 was sprake van een afname van bijna 25% (van 5.883 in 2003 naar

4.464 in 2011). Dit sterkt mij in de opvatting dat we hiermee op de goede weg zijn.

De Veelplegersmonitor 2013 besteedt ook aandacht aan de doelgroep 18-24 jarige zeer actieve veelplegers. Het aantal 18-24-jarige veelplegers is in de periode 2003-2010 continu toegenomen. In 2011 is voor het eerst sprake van een daling. Ten opzichte van 2010 is het aantal in 2011 met ruim 5% gedaald. Ik zie hier een kentering.

Positieve effecten ISD-maatregel
Sinds 1 oktober 2004 kan aan meerderjarige daders die veelvuldig met de politie in aanraking komen vanwege het plegen van criminele feiten en het frequent veroorzaken van overlast in het publieke domein voor de duur van maximaal twee jaar de maatregel tot plaatsing in een Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD-maatregel) worden opgelegd. De ISD-maatregel heeft een tweeledig doel: criminaliteitsreductie door middel van incapacitatie en recidivereductie door middel van behandeling en resocialisatie. Eerder onderzoek van het WODC wijst erop dat dat de ISD-maatregel effectiever lijkt in het reduceren van de criminaliteit onder de zeer actieve veelplegers dan een standaardvrijheidsstraf. Zo is gebleken dat de kans op recidive onder ex-ISD'ers binnen twee jaar na uitstroom van de ISD, ofschoon nog steeds zeer hoog, toch twaalf tot zestien procent lager is dan in de controlegroepen (zeer actieve veelplegers die korte vrijheidsstraffen opgelegd hebben gekregen). Ook is sprake van criminaliteitsreductie als effect van de (langer durende) insluiting van veelplegers. Door de insluiting worden er gemiddeld 5,7 strafzaken en 9,2 strafbare feiten per jaar per veelpleger voorkomen. Volgens de onderzoekers zijn daarmee naar schatting ruim 3.000 strafzaken van misdrijven en 5.000 strafbare feiten voorkomen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de aanpak van veelplegers door het opleggen van de ISD-maatregel zijn vruchten afwerpt. Over dit onderzoek is uw Kamer eerder bij brief van 28 maart 2012 geïnformeerd . In de eerste helft van 2014 zal de replicatiestudie naar de effectiviteit van de ISD-maatregel door het WODC worden afgerond. Te zijner tijd zal ik u over de resultaten van dit onderzoek informeren.

Resultaten aanpak HIC
Voor de succesvolle aanpak van veelplegers is een intensieve persoonsgerichte ketenaanpak nodig. De politie is samen met de ketenpartners, zoals het Openbaar Ministerie, bezig met het door ontwikkelen en implementeren van een landelijke werkwijze persoonsgerichte aanpak. Vooralsnog richt de politie zich daarbij op veelplegers en personen die zich veelvuldig schuldig maken aan het plegen van HIC en geweldsdelicten door middel van de zogenaamde Top X-aanpak. Onder meer in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag zijn de ervaringen met deze door mij ondersteunde aanpak positief.

In 2013 is door publieke en private partijen opnieuw succesvol geïnvesteerd in probleemgerichte ketenaanpak van overvalcriminaliteit. Het aantal overvallen is in 2013 verder gedaald, inmiddels met 44% ten opzichte van 2009, namelijk van 2898 naar 1633 overvallen. De pakkans is meer dan verdubbeld en de strafkans is op dit moment 32%.

Een succesvolle, gezamenlijke inzet richt zich vooral op de volgende zaken:
- ontwikkeling van een persoonsgerichte daderaanpak ten aanzien van (potentiële) daders van high impact crimes, de zogenaamde Top X-aanpak;

- ondersteuning aan verschillende regio's bij het inrichten van een persoonsgerichte daderaanpak ten aanzien van (potentiële) daders van high impact crimes;
- toepassing van verscherpt toezicht (toezichtniveau 3) op overvallers die voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld. Onderdeel van dit verscherpt toezicht is het daar waar mogelijk inzetten van elektronische controlemiddelen;
- forse inzet op preventieve maatregelen samen met onder andere het bedrijfsleven en ouderenorganisaties;
- uitvoering van de pilot Bestuurlijke Informatie Overvallen en Straatroven, waardoor justitiële informatie aan burgemeesters wordt verstrekt over de terugkeer van gedetineerde veelplegende overvallers en straatrovers in de maatschappij, zodat zij tijdig maatregelen kunnen treffen.

Inmiddels is het aantal straatroven gedaald naar 7017 per jaar (2013). Dit is een daling van bijna 20% ten opzichte van 2010. Ook hier is de pakkans aanzienlijk verhoogd, namelijk van 25% naar 44%. Enkele voorbeelden van succesvolle maatregelen en acties die in 2013 zijn geïnitieerd zijn:
- verdere uitrol van de landelijke campagnes «Hier waak ik» (stimuleren van het installeren van volgsoftware op mobiele telefoon, laptop en tablet om zo de roof hiervan tegen te gaan en het terugvinden van de buit te bevorderen) en «Straatroof is triest» (om het beeld bij jongeren over de pakkans van straatrovers en de gevolgen hiervan voor hun eigen toekomst bij te stellen);
- landelijke uitrol bij de politie van het opgestelde standaard proces-verbaal straatroof;
- voorbereiding wetsvoorstel ten behoeve van de invoering IMEI-blokkering.

De aanpak van geweld verloopt voor een belangrijk deel via het politieprogramma Aanpak Geweld. Daarnaast wordt specifiek ingezet op geweld onder invloed van alcohol en drugs met de invoering van de politieregistratie van middelengebruik bij geweld, het aanmerken van middelengebruik als strafverzwaringsgrond en de inzet van bijzondere voorwaarden.

Ook de bij brief van 15 april 2013[1] aan uw Kamer aangekondigde intensivering van de aanpak van woninginbraken, lijkt zijn vruchten af te werpen. In 2013 is de trend waarbij het aantal woninginbraken bleef stijgen een halt toegeroepen. In 2013 was er voor het eerst sprake van een daling van 5% ten opzichte van 2012 tot ongeveer 87.000. Dit is mede het resultaat van de door mij ondersteunde geïntensiveerde integrale aanpak van de gemeenten, de politie, het Openbaar Ministerie en de reclasseringsorganisaties. Ook is enkele gemeenten (financiële) ondersteuning geboden voor de integrale en probleemgerichte aanpak en preventie van woninginbraken.

Mobiele bendes
Mobiele bendes kenmerken zich bij uitstek als veelplegers van onder andere winkeldiefstallen. In mijn brieven van 9 oktober 2013 en 3 december 2013 , alsmede tijdens het Algemeen Overleg van 27 november 2013, ben ik uitgebreid ingegaan op de preventieve en repressieve maatregelen die tegen deze bendes getroffen worden. Zo wisselen winkelketens en politie en winkelketens onderling informatie uit over mobiele bendes. Deze informatie wordt gebruikt voor de

[1] Kamerstukken II, vergaderjaar 2012–2013, 29 628, nr. 385

opsporing van bendes en andere betekenisvolle interventies. De informatie is ook van nut voor het treffen van preventieve maatregelen door de winkeliers zelf.

De politie zal de integrale aanpak van mobiel banditisme continueren, op onderdelen intensiveren en zal blijven bijdragen aan een offensieve dadergerichte strategie. Daartoe zal zij snel en adequaat gegevens uitwisselen, zowel op nationaal niveau als met buitenlandse politiediensten en internationale organisaties. Op basis van een 'real-time' informatiebeeld zal de politie partners in de aanpak ondersteunen bij het kiezen van effectieve interventies gericht op dadergroepen, verblijfplaatsen, veelgebruikte routes, 'facilitators' en 'hotspots' in het helingcircuit. Daarnaast zal de politie opsporingsonderzoeken en handhavings- en controleacties blijven uitvoeren die zijn gericht op het aanpakken en tegenhouden van mobiele banditisme.

Winkeldiefstal
De aanpak van elke vorm van criminaliteit is idealiter een combinatie van preventieve en repressieve maatregelen. Samen met burgers en ondernemers heeft de overheid de taak succesvolle instrumenten toe te passen om het ondernemersklimaat veiliger te maken. Ieder vanuit hun eigen rol. Op de overheid kan worden gerekend als het gaat om het opsporen, oppakken en straffen van de daders. Mijn ministerie stimuleert tegelijkertijd burgers en bedrijven om diefstal en andere vormen van criminaliteit te voorkomen.

Een voorbeeld hiervan is de op 4 juni 2013 gelanceerde Veilig Ondernemen Scan gelanceerd, waarmee de ondernemer zelf door middel van specifieke vragen zijn of haar risico kan bepalen voor verschillende typen delicten.

Jongvolwassen veelplegers
Zoals bij uw Kamer bekend wil ik de toepassing van de ISD-maatregel bij jongvolwassen veelplegers, in het bijzonder van HIC, bevorderen. Het is voor mij van belang dat de aanpak van de overlast door jongvolwassen veelplegers wordt geïntensiveerd. Dit kan onder meer door te bevorderen dat de ISD-maatregel bij deze doelgroep vaker wordt opgelegd door de rechter. Nu wordt de ISD-maatregel in de praktijk vooral toegepast bij wat oudere en veelal verslaafde veelplegers, en nog weinig bij jongvolwassenen. Om zicht te krijgen op de oorzaken hiervan wordt momenteel op drie locaties (Amsterdam, Rotterdam en Utrecht) een verkennend onderzoek uitgevoerd. Doel van dit onderzoek is om na te gaan hoe in de huidige uitvoeringspraktijk invulling wordt gegeven aan het adviseren, vorderen, opleggen en uitvoeren van de ISD-maatregel voor de doelgroep jongvolwassen veelplegers. Met dit onderzoek zal zichtbaar worden welke knelpunten er zijn in de ketensamenwerking en in het besluitvormingsproces: vanaf het moment van aanmerking door de politie als veelpleger tot en met de uitvoering van de nazorg.

Deze inventarisatie naar de uitvoeringspraktijk van het ISD-proces voor jongvolwassenen wordt naar verwachting binnen drie maanden afgerond. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal ik de ketensamenwerking bij de toepassing van ISD bij veelplegers, onder meer veelplegers die HIC-feiten plegen, verder optimaliseren.

Aanpassing Richtlijn Openbaar Ministerie
Van belang bij de aanpak van veelplegers is dat de Richtlijn voor strafvordering bij meerderjarige veelplegers van het Openbaar Ministerie per 1 januari 2014 op

bepaalde punten is gewijzigd. Zo zijn de kwalificatiecriteria voor veelplegers, zeer actieve veelplegers en stelselmatige daders aangescherpt. In de definities van 'veelpleger', 'zeer actieve veelpleger'en 'stelselmatige dader' werd in de vorige richtlijn uitgegaan van het aantal tegen de persoon opgemaakte processen-verbaal voor een misdrijf. De richtlijn gaat nu uit van het aantal misdrijffeiten. Zo komt ook de misdrijfpleger die minder met politie en justitie in aanraking komt (minder processen-verbaal) maar evenveel misdrijffeiten heeft gepleegd, in aanmerking voor op veelplegers gerichte (verhoogde) straffen en maatregelen.

Directoraat-Generaal Jeugd en Sanctietoepassing

Datum
29 januari 2014

Ons kenmerk
441739

Verder is in de aangepaste richtlijn de definiëring van de periode die bepalend is voor het aanmerken van een persoon als veelpleger dan wel zeer actieve veelpleger verduidelijkt. De definiëring in de vorige richtlijn leidde in de rechtspraktijk tot discussies over en diversiteit in de lengte van het peiljaar. In de nieuwe richtlijn is gekozen voor de formulering 'de laatste twaalf maanden, te rekenen vanaf de pleegdatum van het laatste (ISD)feit'.

Resultaten onderzoek 'Veelplegers specialisten of niet'
Uit het onderzoek 'Veelplegers specialisten of niet' concludeer ik dat de justitiële criminele carrières van de groep zeer actieve veelplegers minder gelijkvormig zijn dan het heersende beeld van de veelpleger die zich vooral richt op vermogensmisdrijven. Veelplegers blijken uit het onderzoek van het WODC achtereenvolgens veel verschillende typen misdrijven te plegen. Desondanks zijn er een aantal subgroepen te onderscheiden die de voorkeur hebben voor bepaalde typen misdrijven.

De vraag of onder de veelplegers sprake is van specialisatie of veelzijdigheid is zowel voor de opsporing door de politie als voor de beleidsmatige aanpak van deze groep om verschillende redenen relevant. Inzicht in de mate van specialisatie kan zeker behulpzaam zijn bij de opsporing van daders. Ook kunnen risico-inschattingen van het herhalingsgedrag mogelijk nauwkeuriger worden gemaakt. Verder kan het verkrijgen van inzicht in de criminele carrières van de veelplegers leiden tot het inzetten van selectieve interventies. De politie zal de resultaten van het onderzoek meenemen bij de (door)ontwikkeling van instrumenten voor de persoonsgerichte aanpak zoals de Toolbox Persoonsgerichte Aanpak HIC (Top X) en het risicotaxatie-instrument geweld.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten